

Konflikten kring implementeringen av Natura 2000 i Finland – en konflikt mellan olika kunskapssystem samt mötesplatsernas betydelse vid skapande av tillit

Veronica Korhonen

Forskningsinstitutet vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet (FISS) publicerar i Notat-serien föredrag och diskussionsinlägg, bakgrundsmaterial, preliminära rapporter samt projektbeskrivningar av allmänt vetenskapligt intresse eller avsedda för en mera avgränsad publik. Syftet med serien är att sprida kunskap om den pågående verksamheten samt att bidra till forskarnas möjlighet att få respons i ett tidigt skede av forskningsprocessen. Forskningsinstitutet vill betona bidragens preliminära karaktär; de kan senare omarbetas och ingå i andra publikationer.

Högskolans två andra publikationsserier, Skrifter samt Meddelanden innehåller forskningsresultat av mera slutgiltig karaktär.

The Research Institute of the Swedish School of Social Science at the University of Helsinki (FISS) has established this new series in order to show the ongoing activity of the Institute and to provide researchers with an early feedback to their ideas and activities. The series consists of discussion papers, research outlines and preliminary reports of general interest or of interest to specific groups. The preliminary nature of the contributions is emphasized. Some contributions may appear later in a revised form in other publications.

The publications in the two other series of the School, Skrifter, and Meddelanden, contain more final research results.

Tfn +358-9-191 28400, fax +358-9-191 28485

Internet: <http://sockom.helsinki.fi>

Adress: Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet
PB 16, FIN-00014 Helsingfors universitet

Besöksadress: Norra Hesperigatan 15 A, 6. vån.
FIN-00260 Helsingfors 26

SSKH Notat

FORSKNINGSINSTITUTET

*Svenska social- och kommunalhögskolan
vid Helsingfors universitet*

3/2004

**Konflikten kring
implementeringen av Natura 2000 i Finland
– en konflikt mellan olika kunskapssystem samt
mötesplatsernas betydelse vid skapandet av tillit**

Svenska social- och kommunalhögskolan
vid Helsingfors universitet

ISBN 952-10-1772-4 (pdf)
Helsingfors 2004
Svenska social- och kommunalhögskolan
vid Helsingfors universitet

Förord

Forskningsprojektet Management Cultures and the Implementation of Supranational Environmental Agreements: the Case of Natura 2000 in Finland påbörjades vid Svenska social- och kommunalhögskolan år 2002 med hjälp av forskningsanslag från HERC (Helsinki University Environmental Research Centre). I projektet analyseras implementeringen av Natura 2000 i Finland utgående från erfarenheter i västra och sydvästra Finland. Fokus låg till en början på en analys av interaktionen mellan medborgarna/markägarna och miljöförvaltningen på regional nivå, men senare har arbetet utvidgats till att omfatta också en granskning av miljöministeriets roll under den komplicerade och även konfliktfyllda genomförandet av detta omfattande europeiska naturskyddsprogram.

Då anslaget inte räckte till för att anställa en heltidsforskare beslöt vi att genomföra projektet med hjälp av flera studerande än vad som är vanligt i forskningsprojekt. Studeranden har medverkat både vid både datainsamlingen och analysen av materialet. Det här förfarandet betyder att mycket värdefull information har publicerats i form av kandidat- och magisteravhandlingar.

Trots att dessa akademiska slutarbeten inte genomgått en fullständig vetenskaplig granskning, och trots att resultaten till vissa delar är preliminära, vill vi göra dem publika genom att publicera dem relativt oredigerade i rapportserien Notat från Forskningsinstitutet vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. Dessa texter kommer senare att bearbetas och integreras i en större slutrapport och även bearbetas för publicering i andra fora. Följande studerande har hittills medverkat i projektet:

Fil. stud. Susanna Björkell (miljöbiologi)

Pol. stud. Lynn Bonney (statskunskap med förvaltning)

Pol. stud. Ville Klemets (sociologi)

Pol. stud. Veronica Korhonen (sociologi)

Pol. stud. Min Young Lee (statskunskap med förvaltning)

Ansvariga för projektet är universitetslektor Erland Eklund och professor Stefan Sjöblom.

Innehåll

1 Inledning	1
1.1 UNDERSÖKNINGENS UTGÅNGSPUNKTER	1
1.2 UNDERSÖKNINGENS MÅL OCH AVGRÄNSNING	1
1.3 FORSKNINGSMETODEN.....	2
2 Det moderna samhällets utveckling – en miljösociologisk referensram..	3
2.1 GLOBALISERING	3
2.2 RISKSAMHÄLLET	3
2.3 EXPERTSYSTEM	4
2.4 TILLIT	5
3 Från nationalparker till Natura 2000.....	6
3.1 NATURSKYDDETS UTVECKLING UNDER 1900-TALET	6
3.2 NATURA 2000 IMPLEMENTERINGENS OLIKA SKEDEN	7
4 Interaktionen mellan miljöförvaltningen och markägarna	9
4.1 MILJÖFÖRVALTNINGENS GENERELLA ERFARENHETER	9
4.2 KONTAKTEN MED MARKÄGAREN	11
4.3 INFORMATIONEN TILL MARKÄGAREN.....	13
5 Natura 2000 – olika tolkningar	14
5.1 NATURA 2000 OCH TIDIGARE SKYDDSPROGRAM	14
5.2 VEM BESTÄMMER VAD SOM ÄR SKYDDSVÄRT?	15
5.3 EN KONFLIKT SOM INTE HANDLAR OM NATURSKYDDSFÖRÅGÖR	16
6 Tillit.....	17
6.1 TILLITEN MELLAN MILJÖFÖRVALTNINGEN OCH MARKÄGARNAS	17
6.2 TILLITEN TILL OLIKA KUNSKAPSSYSTEM	20
6.3 BRISTEN PÅ TILLIT	22
7 Mötesplatsernas betydelse	23
7.1 MÖTESPLATSERNAS BETYDELSE FÖR SKAPANDET AV TILLIT	23
7.2 MÖTESPLATSER UTAN ANSIKTE	24
7.3 MÖTESPLATSER MED ANSIKTE	24
7.4 MÖTESPLATSER MED ANSIKTE UTAN PERSONLIG KONTAKT	25
7.5 MÖTESPLATSERNA UR ETT TIDSPERSPEKTIV	25
8 Sammanfattning	26
Litteratur.....	29
Lagar och direktiv	30
Bilagor	31
FRÅGOR TILL MILJÖFÖRVALTNINGEN	31
FRÅGOR TILL MARKÄGARE	34

1 Inledning

1.1 Undersökningens utgångspunkter

Kraven för Finlands miljöpolitik förändrades i och med att Finland inträdde i den Europeiska unionen (EU) år 1995. Ett område som särskilt påverkades var naturskyddet. Ett ekologiskt nätverk, Natura 2000, skulle grundas och Finland var tvunget att inom det första halvåret 1995 ge sitt förslag på områden som kunde tas med i Natura 2000.

Natura 2000 består av befintliga och nya skyddsområden i EU:s medlemsstater. Syftet med Natura 2000 är att skydda hotade, sällsynta samt för området typiska arter och naturtyper med stöd av EU:s naturvårdsdirektiv. EU:s naturvårdsdirektiv består av habitatdirektivet (92/43/EEG), om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter och fågeldirektivet (79/409/EEG), om bevarande av vilda fåglar.

Implementeringen av Natura 2000 var en konfliktfylld process i Finland. Implementeringen väckte starka känslor hos markägarna och fick mycket uppmärksamhet i medierna på grund av konflikten mellan markägarna och miljöförvaltningen. Markägarna har i många fall varit missnöjda med det sätt som miljöförvaltningen hanterade processen på. Missnöjet syns tydligt i olika undersökningar om implementeringen av Natura 2000 (se till exempel Oksanen 2001, Kijärvi 2002). Markägarna klagade till exempel på att de inte fick tillräckligt med information om vad som är tillåtet att göra på området då det tas med i Natura 2000. Markägarna var osäkra på i vilken mån man får bruka jorden. Å ena sidan är det meningen att markägaren skall få fortsätta att använda sin mark som förut, medan användningen av marken å andra sidan begränsas med stöd av olika lagar.

1.2 Undersökningens mål och avgränsning

Detta arbete är en del av en undersökning vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet om implementeringen av Natura 2000 i Finland (*Management Cultures and the Implementation of Supranational Environmental Agreements: the Case of Natura 2000 in Finland*). Projektet finansieras av Helsingfors universitet.

Projektets syfte är att undersöka interaktionen mellan aktörer på den regionala nivån och den lokala nivån i den sydvästra och den österbottniska kustregionen. I projektet undersöks också tillämpningen av expertkunskap, hybridkunskap och tyst kunskap och dessutom det organisationella lärandet under och efter implementeringen av Natura 2000.

I detta arbete undersöker jag främst interaktionen mellan den regionala och den lokala nivån, alltså interaktionen mellan markägare och de regionala miljöcentralerna. Jag diskuterar tilliten eller bristen på tillit mellan dessa aktörer och olika kunskapssystem. För detta arbete har flera personer från miljöförvaltningen och flera markägare intervjuats. I flera intervjuer kan man märka en klar brist på tillit mellan miljöförvaltningen och markägarna. Jag reflekterar därför över vad denna brist på tillit kunde bero på utgående från Giddens teori om tilliten till expertsystem. Min målsättning är att ta fram vissa faktorer kring varför konflikten kring Natura 2000 blev så stark och samtidigt ta upp vissa faktorer som kunde ha minskat konflikterna. Denna kunskap borde kunna ge råd om hur man kunde undvika större konflikter då man vill skydda naturen.

1.3 Forskningsmetoden

Eftersom projektets syfte är att undersöka interaktionen i den sydvästra och den österbottniska kustregionen har personer från sydvästra och västra Finlands miljöcentral samt miljöministeriet och berörda markägare intervjuats. Det empiriska materialet baserar sig till största delen på intervjuer med markägare och personer från miljöförvaltningen, men jag har också använt mig av annat material. Under hela undersökningsprocessens gång har jag läst relevant litteratur, det har kommit ut flera pro-gradu arbeten om Natura 2000 som har varit av stor betydelse för både problemformuleringen och under analyskedet. Jag har också använt mig av information på miljöförvaltningens Internetsidor. Matti Nieminens undersökning om strandskyddsprogrammet har varit en bra källa när det gäller markägarnas attityder till naturskydd (se t.ex. Nieminen 1994).

För den här undersökningen har använts kvalitativa metoder. Då man använder kvalitativa metoder är det inte meningen att samla alla inblandade personers attityder och åsikter, utan olika personers erfarenheter (Starrin & Renck 1996). Eftersom syftet med detta arbete var att undersöka hur miljöförvaltningens personal och markägarna har upplevt implementeringen av Natura 2000 har vissa nyckelpersoner intervjuats. En kvalitativ intervju är enligt Starrin & Renck (1996) en metod för att upptäcka och förstå egenskapen hos någonting. Kvalitativ betyder beskaffenhet, egenskap eller sort efter det latinska ordet *qualitas*. En kvalitativ intervju är icke-standardiserad, det betyder att intervjun är en vägledad diskussion. Med standardisering avses till vilken grad frågorna och situationen är densamma för intervjupersonerna (Trost 1997, 19). Graden av standardisering är i dessa intervjuer låg, eftersom frågorna togs upp under intervjuerna i den ordning som tycktes passa situationen. De intervjuer som jag har analyserat har varit halvstrukturerade intervjuer utgående från temafrågor (se bilaga). Intervjupersonen fick ganska fritt berätta om hur de upplevt Natura processen, men avsikten var att diskussionen skulle hålla sig till temafrågorna.

Intervjuerna räckte i allmänhet 1–3 timmar. Materialet består av 8 intervjuer med personer från miljöförvaltningen och 10 intervjuer med berörda markägare. Citaten av markägarna betecknas med M och citaten av tjänstemännen från miljöförvaltningen betecknas med T.

Jag har i detta arbete försökt sammanställa intervjupersonernas erfarenheter för att få en övergripande bild av hela processens gång. Personerna från miljöförvaltningen har haft olika arbetsuppgifter och kommit in i Natura 2000-processens olika skeden. Eftersom de olika personerna vid miljöförvaltningen hade olika uppgifter och kom in vid olika skeden av processen kunde inte frågorna vara exakt de samma. Frågorna skilde sig enligt personens roll och uppgifter i processen. Platsen för intervjun bestämdes av intervjupersonen och var oftast personens arbetsrum och då markägare intervjuades var platsen för intervjun oftast markägarens hem. Intervjuerna spelades in på band och skrevs ner efter det. Personerna från miljöförvaltningen reserverade mycket av sin arbetstid på dessa intervjuer och de berättade gärna om sina erfarenheter av Natura 2000. Det verkade vara viktigt för miljöförvaltningen att diskutera implementeringen av Natura 2000. Också markägarna diskuterade väldigt gärna om sina erfarenheter av nätverket och man kan konstatera att implementeringen av Natura 2000 har varit en process som väckt starka känslor gällande naturskydd och markägandet.

2 Det moderna samhällets utveckling – en miljösociologisk referensram

2.1 Globalisering

Det moderna samhället kännetecknas av en samtidig större globalisering och lokalisering. Olika förhållanden i det moderna samhället har kännetecknas av en större utsträckning (extensionality), men samtidigt av en större förtätning (intensionality) (Giddens 1996, 15). Giddens beskriver globaliseringen på följande sätt: ”Globaliseringen handlar om hur närvaro och frånvaro genomkorsar varandra, hur sociala händelser och relationer >>på avstånd>> sammanflätas med lokala kontexter.” (Giddens 2002, 32)

Globaliseringen syns inom miljöfrågorna på två olika plan: de globala miljöriskerna och informationen om dessa samt den social-politiska globaliseringen. Den social-politiska globaliseringen kännetecknas av förekomsten av övernationella organ och olika miljökontrakt mellan länder. (Järvelä & Wilenius i Nieminen 2003) Då Finland inträdde i EU kom globaliseringen av miljöfrågorna fram på ett konkret social-politiskt plan. Inrättandet av det ekologiska nätverket Natura 2000 planerades på EU-nivå, även om varje land själv ansvarar för av nätverket förverkligas.

2.2 Risksamhället

Ett beroendeförhållande till expertkunskapen skapas i det senmoderna samhället. Enligt Ulrich Beck (1998) lever vi i ett senmodernt risksamhälle. Samhället fördelade tidigare resurser, nu fördelar det risker. Riskerna är globala faror som kärnkraftsindustri och genteknologi som individen inte kan undvika då de baserar sig på kollektiva beslut. (Beck 1990, 113-115).

Beck konstaterar att farorna i risksamhället skiljer sig på tre sätt från de tidigare riskerna: de är inte lokalt, tidsmässigt eller socialt begränsbara. Farorna i risksamhället är globala, luftföroreningar sprids med vinden och vattenföroreningarna sprids med vattenströmmarna till olika vattendrag och ut till haven och påverkar på det sättet inte endast producenterna och konsumenterna, utan även de personer som inte har förorsakat föroreningarna. Föroreningarna påverkar också ofödda generationer. Då riskerna i risksamhället är globala och osynliga, är dagens människa beroende av andra människors kunskap för att undvika dem. Dessa risker kan till exempel vara uttunnningen av ozonskiktet, risken för en kärnkraftsolycka, olika föroreningar och kemikalier som förstör naturen. Dessa risker finns bland oss och vi blir inte medvetna om dem förrän en expert informerar oss om dem. Vi är beroende av experterna för att få kunskap om de osynliga miljöriskerna. Och vi är maktlösa mot allting som inte är ”vetenskapligt bevisat”. (Jfr t.ex. Beck 1990, 1998. Giddens 1996) Beck menar att vetenskapen är ”en av orsakerna till riskerna”, för det är vetenskapen som definierar riskerna och som utformar lösningarna till dem (1998, 259).

Riskerna kan vara verkliga eller konstruerade risker. I konflikten kring implementeringen av Natura 2000 är risken hotet mot den biologiska mångfalden.

2.3 Expertsystem

Kunskapen i det moderna samhället har blivit allt mer specialiserad. Specialiseringen är utmärkande för det moderna samhället. Den specialiserade kunskapen, expertkunskapen, är tillgänglig för alla som har resurser, tid och energi att tillgodogöra sig den. Eftersom specialiseringen kräver tid, resurser och energi, kan ingen bli expert inom alla områden. (Giddens 2002, 42)

Med expertsystem avser Giddens ”de system som bygger på tekniska landvinningar och professionell expertis och som organiserar stora segment av den materiella och sociala miljö vi lever idag” (Eliot Freidsons definition, i Giddens 1996, 34). Expertsystemen har fått en allt större betydelse i dagens samhälle. Vi är beroende av expertsystemen vare sig vi vill det eller inte. Vi lever i ett samhälle där den teknologiska kunskapen är en självklarhet och förutsättning för oss och

med vars hjälp vi klarar av vardagen. Vi tar bussen eller bilen till arbetet eller studieplatsen utan att desto närmare fundera på hur bussen eller bilen är konstruerade. (Giddens 1996)

Med expertsystem menar jag i detta arbete det system av naturvetenskapliga fakta som miljöförvaltningen motiverar behovet av Natura 2000 med. Dessa naturvetenskapliga fakta grundar sig på antagandet om att den biologiska mångfalden är hotad. Med risk menar jag alltså då hotet mot den biologiska mångfalden. En annan form av expertsystem är den kunskap markägarnas intresseföreningar använder sig av. Den här formen av professionell expertis kallas i detta arbete för motexpertis (jfr med Saaristo 2000, 106-115).

Det moderna samhället karaktäriseras av urbäddningsmekanismer som bryter loss de sociala relationerna från specifika platser och kombinerar dem över tid och rum. Skapandet av symboliska medel och expertsystem fungerar som s.k. urbäddningsmekanismer. (Giddens 2002, 10) Med begreppet urbäddning, *disembedding*, avser Giddens sociala relationer som "lyfts ut ur" sina lokala interaktionssammanhang och omstruktureras över obegränsade områden av tidrummet (Giddens 1996, 29). De sociala förändringarna sker snabbare och är mer omfattande och går djupare (Giddens 1996). En förklaringen till moderniteten är åtskiljandet av tid och rum. I det förmoderna samhället var tid och rum bundna till platsen. Olika uppfinningar med vars hjälp man lärde sig att beräkna tiden på, till exempel kalendrar och det mekaniska uret, var en förutsättning för en uttänjning (distancing) av tiden och rummet. Åtskiljandet av tiden från rummet innebar att rummet rycktes bort från platsen. (Giddens 2002, 26) Symboliska medel och expertsystem kallas med ett gemensamt namn för abstrakta system.

Den ena typen av urbäddningsmekanism är alltså skapandet av symboliska medel. Pengar är ett sådant medel, då pengar möjliggör utbyte av varor. Dessa varor behöver inte likna varandra på något sätt och utbytet är oberoende av tid eller rum. Expertsystemen är den andra typen av urbäddningsmekanism, eftersom de på samma sätt som pengarna förskjuter de sociala relationerna från det omedelbara sammanhanget och skapar avstånd. I det vardagliga livet förlitar vi oss på olika experters kunskap utan att ens tänka på det. Våra hem är fulla av olika maskiner och tekniska detaljer som vi inte har kunskap om. Vi litar på arkitektens kunskap att huset inte rasar samman. När vi reser med flyg litar vi på ett helt system av expertkunskap. Villkoret för tillit till en person eller till ett system grundlägger sig på bristfällig information, så all tillit är på ett sätt blind tillit. (Giddens 1996, 29-42)

Man kan bli expert inom små flikar av de moderna kunskapssystemen, men för de flesta människor blir de abstrakta systemen ogenomträngliga. På grund av de abstrakta systemens ogenomträngliga karaktär, blir tilliten viktig. (Giddens 2002, 42)

2.4 Tillit

Alla urbäddningsmekanismer är beroende av ”tillit”, *trust*, (Giddens 1996, 36-42) man måste till exempel kunna lita på att pengarnas värde hålls stabilt. På samma sätt måste man kunna lita på experternas utlåtande om gränsvärden för t.ex. hur mycket fisk man kan äta per vecka för att inte få i sig allt för mycket gifter. Vi måste kunna lita på experterna för vi har ingen möjlighet att själva mäta dessa värden. Vi har inte tillräckligt med kunskap och tiden räcker inte till att utbilda sig så att vi skulle ha kunskap om allting. Därför är vi beroende av expertkunskapen.

Enligt Luhmann måste tillit förstås åtskilt från begreppet förtroende eller tillförsikt. Förtroende eller tillförsikt är normalfallet, man tar mer eller mindre förgivet att välbekanta ting hålls stabila. I en situation som präglas av förtroende överväger individen inte olika alternativ, medan individen i en tillitssituation alltid är medveten om olika alternativ. Tilliten förutsätter enligt Luhmann att man är medveten om risken och olika alternativ i val av handlingsväg. (i Giddens 1996, 37) Moderniteten karaktäriseras också av tvivel samt möjligheter och alternativ och begreppen tillit och risk får därför större betydelse inom moderniteten (Giddens 2002, 11).

Då det finns ett avstånd mellan personer eller mellan olika slags system är tilliten anonym för den personliga kontakten uteblir. Med återinbäddning, *reembedding*, avser Giddens en situation då urbäddade sociala relationer omfördelas eller återtas så att de fixeras vid olika tids- och rumsbetingelser. Åtaganden med ansikte (*facework commitments*) förekommer då den personliga kontakten uppstår eller upprätthåller tillitsrelationen. En återinbäddning sker då tilliten får ett ansikte, såsom det avslappnade och lugna uttrycket kabinpersonalen har under flygresor. Vi känner oss trygga när vi reser med flyg och behöver inte känna till de tekniska förutsättningarna för flygresan. Man får tilliten bekräftad genom kabinpersonalen. Ansiktslösa åtaganden (*faceless commitments*) förekommer då tilliten till abstrakta system utvecklas. Tilliten till abstrakta system förutsätter inte alltid möten med de personer som ansvarar för dem, men sådana individer eller grupper kan mötas på tillgångspunkter (*access points*), eller mötesplatser, för de abstrakta systemen. Mötena kan ske på tillgångspunkterna med och utan ansikte. På de abstrakta systemens tillgångspunkter kommer lekmännen och representanternas för expertisen i kontakt med varandra. På dessa ställen är de abstrakta systemen sårbara, men på dessa ställen kan också tilliten byggas upp eller upprätthållas. (Giddens 1996, 81-88)

3 Från nationalparker till Natura 2000

3.1 Naturskyddets utveckling under 1900-talet

För att förstå konflikten kring Natura 2000 måste man förstå bakgrunden till naturskyddet. Jag kommer därför att kort beskriva naturskyddets utveckling under 1900-talet.

Naturskyddet i Finland har utvecklats och förändrats från slutet av 1800-talet till dessa dagar. Man kan säga att naturskyddsdiskussionen startade 1880 då A. E. Nordenskiöld krävde att naturskyddsområden skulle inrättas. Syftet med att inrätta naturskyddsområden var att bevara naturen så att kommande generationer skulle få en inblick i hur omgivningen har sett ut. Den första nationalparken inrättades på 1930-talet. Naturskyddet fram till 1960-talet baserade sig på skydd av den orörda naturen. Under 1960-talet förändrades naturskyddstanken och man började tala om miljövard. Inom olika forskar- och studerandekretsar började man fundera kring miljöns och ekonomins förhållande och industrins effekter på naturen. (Järvikoski 1991, Kansallispuiston komiteamietintö 1976)

Miljökonflikternas struktur har förändrats under de senaste femtio åren. Till följd av den ökade oron över miljöproblemens konsekvenser uppkom olika gräsrotsrörelser som kämpade för skydd av naturen på 1960-talet i Finland. Särskilt naturskyddarnas kamp om Kojjärvi fick stor uppmärksamhet 1979. Miljöförvaltningen utvecklades samtidigt och expanderade. I slutet på 1960-talet arbetade endast fyra personer inom förvaltningen med frågor som gällde miljövard. Under åren 1971-1973 fanns det en rådgivande delegation utan verkställande makt som hade hand om miljöärendena. Miljöskyddets centralförvaltning grundades år 1973 och var uppdelad mellan två ministerier: jord- och skogsbruksministeriet och inrikesministeriet. Miljöministeriet grundades år 1983. Grundandet av miljöförvaltningen betydde att den offentliga förvaltningen började ta ansvar för miljöns tillstånd. Miljöfrågorna handlade inte mera om frågor mellan privatpersoner, utan miljöskyddet koordinerades med hjälp av allmänna regler och bevakades av statsmakten. (Haila 2001)

Den tidiga naturskyddstraditionen i Finland kan tolkas som ett skydd av den orörda naturen. Detta skydd förverkligades genom att begränsa användningen av skyddsområdenas naturresurser enligt en hands-off-princip. Naturskyddet har förverkligats genom att genomföra olika naturskyddsprogram, till exempel strandskyddsprogrammet, lundskyddsprogrammet och myrskyddsprogrammet samt genom att inrätta speciella områden som till exempel nationalparker.

3.2 Natura 2000 implementeringens olika skeden

En nationell arbetsgrupp tillsattes i november 1994 för att planera förverkligandet av Natura 2000. I december 1996 skickade de regionala miljöcentralerna in sina förslag på områden till nätverket till miljöministeriet. Miljöministeriets förslag fanns till påseende under tiden 7.4.1997–6.6.1997 och markägarna reagerade med 13480 anmärkningar och ställningstaganden. Förslaget kompletterades och det nya förslaget fanns till påseende 20.1.1998–20.2.1998 och reaktionen var 14000 anmärkningar. I juni 1997 hade en ministerarbetsgrupp sammansatts för att arbeta med Natura 2000. Ministergruppen granskade förslagen och svarade på markägarnas anmärkningar. I maj 1998 fick miljöministeriet 6000 ytterliga anmärkningar. (Miljöförvaltningen 2000)

Flest anmärkningar kom från områdena som hörde till sydvästra Finlands och västra Finlands miljöcentral, anmärkningarna inom sydvästra Finlands miljöcentral var 1520 och västra Finlands miljöcentral var 960. 20.8.1998 beslöt statsrådet om vilka områden som skulle ingå i Finlands förslag till Natura 2000. Områdena omfattade 4,77 miljoner hektar varav 97 % hade ingått i tidigare skyddsprogram. (Miljöförvaltningen 2000)

Den stora mängden anmärkningar och ställningstaganden visar markägarnas negativa attityder mot nätverket. Förverkligandet av det ekologiska nätverket Natura 2000 var alltså en mycket konfliktfylld process med flera aktiva aktörer.

Den största delen av Finlands naturskyddsområden är statsägda men naturskyddsområden kan också inrättas på privatägd mark enligt naturvårdslagen 24 §. Naturskyddsområdet kan också inrättas utan markägarens samtycke.

Den regionala miljöcentralen kan på markägarens ansökan eller med hans samtycke inrättas ett naturskyddsområde enligt 10 § 1 mom. 3 punkten i ett område som avses i 10 § 2 mom. --- Den regionala miljöcentralen kan utan markägarens ansökan eller samtycke inrätta ett naturskyddsområde även i ett privatägt område, om detta ingår i ett naturskyddsprogram som statsrådet godkänt. (Naturvårdslagen 24 §)¹

¹ Naturvårdslagen 10 § 1 mom.: *Naturskyddsområden och förutsättningar för inrättandet av dem.* Naturskyddsområdena är 1) nationalparkerna, 2) naturreservaten och 3) de övriga naturskyddsområdena. Naturvårdslagen 10 § 2 mom.: En allmän förutsättning för att ett naturskyddsområde skall kunna inrättas är att 1) det i området lever eller finns en art eller biotop som är hotad eller som är eller håller på att bli sällsynt, eller ett motsvarande ekosystem, 2) det i området finns en egenartad eller sällsynt naturformation, 3) området är speciellt naturskönt, 4) det i området finns en kulturbiotop som håller på att bli sällsynt, 5) detta är nödvändigt för att en gynnsam skyddsnivå för en naturtyp eller en art skall kunna bibehållas eller uppnås, eller 6) området i övrigt är så representativt, typiskt eller värdefullt att det är skäl att skydda det för att bevara naturens mångfald eller skönhet.

I detta arbete undersöks konflikter mellan markägare och miljöförvaltning gällande områden som inrättats på privatmark.

Nätverket skulle genomföras inom en stram tidtabell och med begränsade resurser. Det fanns inte tillräckligt med personal till förfogande på miljöförvaltningen som kunde genomföra arbetet. Markägarna upplevde att de blivit nonchalerade då ingen tog kontakt med dem. Markägarens eget initiativ krävdes ofta för att skapa en personlig kontakt med miljöförvaltningen. De regionala miljöcentralerna ansåg att de på grund av bristen på resurser omöjligen kunde kontakta var och en av markägarna personligen. Dessutom fick de regionala miljöcentralerna inga tydliga råd om hur man skulle ta kontakt. De enda råden eller direktiven om hur markägaren skulle kontaktas var de minimikrav lagen ställer.

Den första personliga kontakten markägaren hade med miljöförvaltningen var ofta under förhandlingarna om *på vilket sätt* marken tas med i Natura 2000 nätverket. De regionala miljöcentralerna hade då redan gett sina förslag om vilka områden som föreslås tas med i Natura 2000. Natura 2000 genomfördes i Finland till en stor del på områden som redan hörde till något naturskyddsprogram. Vissa markägare visste inte att hans eller hennes område redan hörde till ett naturskyddsprogram, vilket förorsakade en viss förvirring bland markägarna.

Ett övergripande tema i konflikten är bristen på tillit och kommunikation. Fastän de regionala miljöcentralerna försökte informera markägarna om Natura 2000 blev det oklart för markägarna vad programmet innebar i praktiken. Informanterna från de regionala miljöcentralerna nämnde till exempel att markägarna inte förstod varför vissa vanliga arter och naturtyper måste skyddas. Förklaringen till varför vanliga naturtyper och arter tas med i Natura 2000 är att Natura 2000 består av arter och naturtyper typiska för den europeiska naturen. Detta innebär att en art eller naturtyp i Natura 2000- nätverket kan vara vanlig i, till exempel, ett land.

En klar brist i implementeringsprocessen är att markägaren inte informerades i ett tillräckligt tidigt skede om nätverket. Markägaren upplevde det som om miljöförvaltningen försökte dölja relevant information för honom eller henne. Bristen på information från miljöförvaltningens sida berodde på tidsbristen och resursbristen. Då miljöförvaltningens intervjupersoner frågades om hur de idag skulle genomföra projektet kom det tydligt fram att de själva hade reflekterat över bristerna och att de var mycket medvetna om att markägaren borde ha tagits med i planeringsskedet.

Områdena som tas med i Natura 2000 skyddas med stöd av olika lagar. Den lag som tillämpas beror på olika faktorer och bestäms av de juridiskt relevanta omständigheterna. En markägare som inte är insatt i det juridiska systemet kan därför ha svårigheter att veta hur de olika lagarna påverkar

hans eller hennes rättigheter. Naturskyddet i Finland har tidigare genomförts genom att staten köpt in mark. Med nätverket Natura 2000 ansåg man att det inte var nödvändigt att köpa in marken utan man tänkte sig att äganderätten till och med kunde hållas oförändrad.

4 Interaktionen mellan miljöförvaltningen och markägarna

4.1 Miljöförvaltningens generella erfarenheter

Implementeringen av Natura 2000 upplevdes av miljöförvaltningen som en besvärlig tid. Nätverket skulle hastigt genomföras och personalen på miljöförvaltningen arbetade mycket övertid. Personalen arbetade ibland till och med långt in på nätterna. Informanterna upplevde tidspressen väldigt starkt och att resurserna inte alltid räckte till.

Miljöförvaltningen upplevde att pressen var starkt från EU nivån, den nationella nivån, från markägarna och median. Tidspressen från de olika nivåerna gjorde att personalen måste arbeta väldigt intensivt. De personer från de regionala miljöcentralerna som hade kontakt med miljöministeriet och EU upplevde tidspressen väldigt starkt.

från kunderna alltså markägarna, från miljöministeriet, här inne i huset och alla var emot dig och vi här, det var så svårt därför att du hade ingen möjlighet att alla hade det likadant, alla hade sina egna kunder, vi hade ganska lite möjligheter att tala med varandra och det var några som kunde inte ens vara med i det här jobbet på det sättet att de kunde inte arbeta övertid hela tiden dom helt enkelt orkade inte göra det (T5)

Intervjupersonerna från miljöförvaltningen upplevde många gånger att de var ensamma i sitt arbete. De upplevde att andra myndigheter och intressegrupper inte ville befatta sig med nätverket. Naturskyddsföreningarna klagade på att Natura 2000 kommer att bestå av för få områden, markägarnas intresseföreningar klagade på att det redan finns tillräckligt med skyddsområden och andra myndigheter ville inte befatta sig med implementeringen av Natura 2000. Informanter från miljöförvaltningen upplevde att samarbetet med andra myndigheter var besvärligt.

kommunerna var mycket rädda dom ville inte ha något att göra och ända till den graden att vi var tvungna att ringa till några kommuner och sa att inte kan det vara --- att visst kan ni veta något och veta var materialet är när vi har sänt materialet till er så att ni kan visa det åt markägarna som frågar, dom vill hålla en viss distans mellan Natura och kommuner... (T5)

Stämningen på miljöförvaltningen var tidvis ansträngd på grund av övertidsarbete och brist på personal. Intervjupersonerna i de två regionala miljöcentralerna, sydvästra och västra Finlands miljöcentral, upplevde att de hade mer arbete än de andra regionala miljöcentralerna i Finland på

grund av det stora antalet privata markägare. Intervjupersonerna ansåg att antalet markägare som skulle kontaktas och som kontaktade de regionala miljöcentralerna var mycket större jämfört med de andra regionala miljöcentralerna. På andra håll i Finland var det mest var staten som ägde marken som skulle ingå i nätverket Natura 2000.

Tidsbristen och personalbristen var stor enligt intervjupersonerna från de båda regionala miljöcentralerna. Personalbristen var något som spontant kom upp i intervjuerna. Det stora antalet markägare som plötsligt tog kontakt förorsakade mycket extra arbete. Då genomförandet av Natura 2000 tog så mycket tid blev de vanliga arbetsuppgifterna lidande. Flera intervjupersoner var trots allt nöjda med den mängd pengar som de hade till sitt förfogande att köpa in mark med.

jo, det var så hårt och trycket från många olika håll, det tog för många av våra inspektörer det tog nästan två år att hämta sig från det här (T5)

4.2 Kontakten med markägaren

Genom intervjuerna med markägare kom det fram att markägaren inte alltid visste vem han skulle vända sig till för att få information om hur Natura 2000 berör hans eller hennes område. Markägarna upplevde ofta att ingen egentligen diskuterat med honom eller henne om nätverket. Markägarna upplevde också att det var svårt att få tag på sådana personer som kunde berätta om hur nätverket skulle påverka markägarens framtida användning av området. Markägarna tog ofta kontakt per telefon, men på miljöförvaltningen fanns det inte tillräckligt med personer som svarade i telefon. Intervjupersonerna från miljöförvaltningen gissade att personalbristen kunde vara en orsak till att markägarna upplevde att det var svårt att få kontakt.

Markägarna skulle gärna ha talat med miljöförvaltningen om sitt eget område men upplevde att: ”men inte tog de ju aldrig egentligen kontakt” (M4). En förklaring på att miljöförvaltningen inte kontaktade markägaren är att miljöförvaltningen var överbelastad av arbete. Därför kunde miljöförvaltningen inte tillräckligt snabbt kontakta markägaren. Problemet tycktes vara att det inte fanns tillräckligt med personal som kände till grunderna med Natura 2000. Det var alltså besvärligt för markägarna att få kontakt med miljöförvaltningen och att få svar på sina frågor om nätverkets betydelse och följder. Det kan vara en orsak som gjorde att markägarna kände sig nonchalerade.

Informanterna från de regionala miljöcentralerna var medvetna om att markägarna hade fått alldeles för lite information om Natura 2000. Samtidigt påpekade de att nätverket inte egentligen skilde sig från andra skyddsprogram. Ett problem var enligt intervjupersonerna från miljöförvaltningen att markägarna inte visste att hans eller hennes mark redan hörde till ett naturskyddsprogram. Markägarna hade kanske i viss mån mer kunskap om Natura 2000, jämfört med den information de fått om andra naturskyddsprogram, fast kunskapen var bristfällig. Det

fanns, enligt intervjupersonerna från de regionala miljöcentralerna, vissa missuppfattningar bland markägarna. En vanlig missuppfattning tycktes vara att markägarna trodde att de inte skulle få full ersättning för markområdena. Då representanten för den regionala miljöcentralen träffade markägarna kunde ofta missuppfattningarna redas ut.

jag får fortfarande förvånade markägare då vi sitter och förhandlar --- att det var helt annat än vad de föreställt sig...att de var som, att de tyckte att det var helt okej... de hade föreställt det nog ungefär att, att vi tar det av dem, så fortfarande... förekommer det missuppfattningar (T4)

Den person från miljöförvaltningen som markägaren först kom i personlig kontakt med var ofta markinköparen från den regionala miljöcentralen. Markinköparen var ofta den första personen som kunde berätta för markägaren detaljerna om vad nätverket innebär för markägaren och om processens gång. Denna kontakt med markinköparen upplevdes ofta av markägarna som positiv. Markägaren kunde ställa frågor åt markinköparen och markinköparen kunde berätta för markägaren om hans eller hennes alternativ att skydda området. Markägaren fick olika alternativ på vilket sätt hans eller hennes område kunde tas med i Natura 2000 nätverket.

1. Markägaren kunde sälja området till staten, varefter forststyrelsen förvaltar området.
2. Markägaren kunde byta sitt område till ett motsvarande. Ett problem med byte av mark var att staten inte alltid hade sådana områden till förfogande som markägaren ville ha. Staten måste då först köpa upp området av någon annan part för att sedan kunna ge det i utbyte.
3. Markägaren kunde skydda området genom fredning. Detta innebär att äganderätten hålls hos markägaren och markägaren får ekonomisk ersättning för fredningsbeslutet. Detta alternativ var oftast aktuellt då området länge funnits i släktens ägo och markägaren upplevde att han eller hon hade starka band till området.

Om förhandlingarna mellan markägaren och markinköparen inte leder någon vart har staten rätt att lösa in marken med stöd av naturvårdslagen. Att ett område går till inlösning beror på att markägaren antingen vägrar förhandla med miljöförvaltningen eller på grund av stora meningsskiljaktigheter kring områdets värde. Markägarna upplevde inlösningen väldigt starkt. Ett exempel på att markägaren upplevde statens rätt att lösa in området starkt är att markägaren ofta använde begreppet *tvångsinlösning* fast den juridiska termen är *inlösning*. Markägaren kunde också uppleva att då det gällde *försäljning* var det egentligen fråga om *inlösning*.

F (Fråga): Men det var försäljning och inte inlösning?

M6: Nej det var försäljning... alltså det låter ju ... Det var en tvångsförsäljning och inlösning, men ändå inte tvång eftersom jag gick med på det --- Så att var... Så att inte har jag nu blivit tvingad någonting.

F: På papperena var det försäljning.

M6: Jo... Statistikmässigt ser det säkert bra för dom nog.

Markägaren upplevde ofta att han eller hon egentligen inte hade något att säga till om under Natura 2000-processen. Fastän markägaren hade gått med på att sälja upplevde markägaren inte alltid att det var fråga om ett frivilligt beslut.

Informanterna från de regionala miljöcentralerna berättade att vissa markägare var väldigt motvilliga till att förhandla med de regionala miljöcentralerna, medan andra markägare gärna själva tog kontakt. De markägare som gärna tog kontakt var till exempel personer som hade flyttat till en annan ort och således inte bodde nära det ifrågavarande området. I flera intervjuer med miljöförvaltningens personal kom det fram att då en markägare tog kontakt så var tröskeln lägre för andra markägare att ta kontakt. Det var kanske lättare för markägaren att ta kontakt då någon annan hade tagit det första steget.

Markinköparna fick ofta ta emot markägarnas frustrationer. Eftersom markinköparen ofta var den första personen som markägaren talade personligen med fick markinköparen därför en viktig medlande roll i förhandlingarna.

täytyy jonkun ottaa vastaan sen kaiken mitä siellä on --- menee ensimmäinen tunti, puolitoista niin kuin, menee siihen sen pahan olon purkamiseen... (T3)

Efter att representanten för den regionala miljöcentralen hade pratat med markägaren och berättat om programmet förändrades ofta markägarens inställning. Då markägaren hade fått information om nätverket kunde han eller hon acceptera det bättre.

4.3 Informationen till markägaren

Enligt markägarna hade informationen om Natura 2000 varit väldigt dålig. Markägaren kunde inte alltid svara på frågan om vem som informerat dem om nätverket.

det var nog mera ryktesvägen... int kommer jag riktigt ihåg varifrån vi fick reda på --- dom har ju nog varit så dåliga på att ta kontakt därifrån att inte man har ju bara via andra fått höra det är och det är faktiskt dåligt (M4)

Man kan ju anta att implementeringsprocessen skulle ha skett mera smärtfritt om markägarna hade fått klar och redig information om nätverket av kunniga inom området. Istället fick markägarna en

stor mängd information, av miljöförvaltningen och egen införskaffad information, som var motstridig och svårbegriplig. Markägarna hade inte klar bild om vad det egentligen var fråga om.

men att man blir ju inte klok när man läser igenom det pappret, vad man får göra för det kan ju stå på ena sidan kan det stå att du får göra det och på följande rad kan det ju stå att du inte får göra det --- man får ingenting ut av det (M4)

om du nu sku säga att det här är naturaområde så var det ju mycket som diffust i de där pappren sen när man läste så kunde ju även inverka på det där område utanför naturaområde... att det stod ju sen så där diffust sen att och *det som begränsar till...* (M4)

Genom intervjuerna med markägare kom det fram att markägaren inte alltid visste vem han skulle vända sig till för att få information om hur Natura 2000 berör hans eller hennes område. I vissa intervjuer kom det fram att markägaren inte alltid var medveten om vem som skulle förvalta området efter att markägaren sålt sin mark.

F: Vet du att, nu i och med att staten har köpt det så är det då Forststyrelsen som äger det...?

M6: Troligtvis, då jag vet int vem som äger det...

Kritiken var sällan riktad mot en speciell avdelning inom miljöförvaltningen utan mer allmänt mot miljömyndigheterna. Positiva erfarenheter av miljöförvaltningen förknippades inte med erfarenheter av miljöförvaltningen, utan markägaren kunde till och med tro att han talat med en representant från någon annan organisation. Sairinen (1999) konstaterar att utomstående ofta har en diffus bild av miljöförvaltningens organisation och verksamhet och kritiken mot miljöförvaltningen är därför sällan specifik mot en särskild avdelning.

En orsak till att konflikten kring Natura 2000 uppstod kan vara att markägaren inte fick den informationen han eller hon ville ha om sitt eget område. Markägaren upplevde det som om myndigheterna ville dölja relevant information för honom eller henne. Miljöförvaltningen hade svårt att svara på markägarens frågor då miljöförvaltningen inte hade någon säker kunskap om hur Natura 2000 skulle påverka markägarens rättigheter av området. En begränsning av användningen av området beror på vad markägaren har tänkt göra på området. Natura 2000 skyddas med stöd av olika lagar, beroende på vad det är som skyddas.

5 Natura 2000 – olika tolkningar

5.1 Natura 2000 och tidigare skyddsprogram

Natura 2000 skiljer sig på några punkter från tidigare skyddsprogram. Inrättandet av Natura 2000 skall skydda den europeiska naturen och dess biodiversitet. Syftet med Natura 2000 är att skydda vissa naturtyper och arter som antingen är hotade eller typiska för den naturgeografiska zonen. I Finland förekommer det två naturgeografiska zoner, den boreala och den alpina. De områden som föreslås tas med i Natura 2000 är inte nödvändigtvis hotade för tillfället. Detta betyder att ett område kan tas med i nätverket Natura 2000 om den är typisk för en av zonerna eller om till exempel någon speciell art som är typisk för den naturgeografiska zonen förekommer på området. Arten kan alltså vara vanlig på vissa ställen inom landet. Detta har förorsakat en viss förundran bland markägarna då det inte alltid är lätt att förstå varför en vanlig art skall skyddas och varför just hans eller hennes område skyddas då man kan hitta samma art på grannens tomt.

Om man jämför Natura 2000 med tidigare naturskyddsprogram kan man konstatera att Natura 2000 är ett naturskyddsprogram som det informerats väldigt mycket om. Miljömyndigheterna förverkligade Natura 2000 i första hand på områden som redan tidigare var skyddade. Genom intervjuerna med tjänstemännen från de regionala miljöcentralerna kom det fram att markägaren inte alltid visste att hans eller hennes mark redan hörde till ett tidigare naturskyddsprogram. Detta visar att informationen gällande tidigare skyddsprogram hade varit dålig och det har troligen påverkat markägarnas attityder mot miljömyndigheterna. Dessa attityder återspeglas nu i konflikten kring Natura 2000.

Generellt förändras inte markägarens liv i och med ett skyddsbeslut. (Vehkala & Vainio 2000) Med Natura 2000 är det inte heller meningen att endast upprätta skyddsområden där all mänsklig verksamhet förbjuds. Nätverket kan omfatta till exempel vattenområden som inte utgör naturskyddsområden och skogsområden där man kan idka skogsbruk. (Miljöministeriet 2002) För att skydda den biologiska mångfalden kan till och med människans handling vara nödvändig på vissa områden.

Eftersom huvudsyftet med detta direktiv är att främja att den biologiska mångfalden bibehålls med beaktande av ekonomiska, sociala, kulturella och regionala behov, bidrar direktivet till det övergripande målet, som är en hållbar utveckling. För att upprätthålla den biologiska mångfalden kan det i vissa fall vara nödvändigt att upprätthålla eller till och med främja mänsklig verksamhet. (Habitatdirektivet 92/43/EEG)

Finlands tidiga naturskyddstradition kan ha påverkat konflikten kring implementeringen av Natura 2000. Markägaren har varit osäker på vad han eller hon får eller inte får göra på området för naturskyddstraditionen i Finland länge har varit att begränsa användningen av området.

5.2 Vem bestämmer vad som är skyddsvärt?

Områdena som hör till Natura 2000 bestäms enligt EU:s direktiv på naturvetenskapliga grunder och på tillgängliga data om vilka naturtyper och arter som är skyddsvärda. Myndigheterna definierar det skyddsvärda med stöd av naturvetenskapliga data. Naturskydd kan ändå inte alltid förstås enbart utgående från naturvetenskapliga data. Naturskydd är alltid beroende av den sociala, kulturella och historiska kontexten. Grunderna för naturskydd som stöds av naturvetenskapliga data konstrueras av omständigheter i den sociala och kulturella tidsperioden.

Ett syfte med Natura 2000 är att skydda biodiversiteten. Matti Nieminen (2003) granskar begreppet biodiversitet ur en diskursiv synvinkel. Biodiversitet är ett socialt konstruerat begrepp som består (bland annat) av tolkningar om samhället och människans förhållande till naturen. Biodiversitet existerar inte utan vetenskapsmännen och deras expertkunskap, fastän naturen existerar. Biodiversitet är ett vetenskapligt begrepp som förvandlar naturskyddet till något till synes neutralt utan naturskyddets ”känslomässighet”. Med begreppet biodiversitet försöker man konstruera ett universalt naturförhållande för att skydda naturen. (Nieminen 2003)

Till den normativa traditionen inom bondekulturen hör att markägarna ser marken som en egendom som hålls inom släkten. Marken förknippas med tradition och den har ett känslomässigt värde. Markägarens landskap är ett landskap där han ser tidigare och kommande generationer leva. Markägaren ser ett område som består av traditioner och skiljer inte mellan den byggda och den icke byggda omgivningen eller med andra ord mellan kulturlandskapet och naturlandskapet (Nieminen 1994, 101–104).

I Finland finns en stark markägartradition. Markägarna i Nieminens undersökning om implementeringen av strandskyddsprogrammet upplevde att området skyddas från dem själva (1997b, 102). Markägarna kan inte förstå varför området skall införlivas i ett naturskyddsprogram när de under flera generationers tid har vårdat områdena. Lantbrukaren anser att naturen till och med mår bättre när människan sköter den (Oksanen 2001, 158). Markägaren anser inte att hans mark är hotad, han har ju vårdat området under flera generationers tid.

Enligt Nieminens tolkning baserar sig miljöförvaltningens naturskyddstanke på en etisk plikt att skydda den ursprungliga naturen för dess egenvärde. Detta är en sorts weberiansk värderationell handling. (Nieminen 1997a, 22–23) Oksanen (2001, 156) delar in människans förhållande till

naturen i en antropocentrisk och en biocentrisk syn på hur naturen naturens skall skyddas. Enligt det antropocentriska synsättet skyddas naturen för att människan drar nytta av den. Enligt det biocentriska synsättet skyddas naturen för dess egenvärde. Miljöförvaltningen kan därför anses skydda naturen ur den biocentriska synvinkeln och markägaren ur den antropocentriska.

5.3 En konflikt som inte handlar om naturskyddsfrågor

Enligt Kimmo Saaristo (2000, 103) handlade konflikten kring Natura 2000 inte egentligen om naturskyddsfrågor. Konflikten handlade om anpassningen till EU, den finländska förvaltningskulturen och expertisen samt frågor kring att leva på landsbygden. Detta påpekas också av Annukka Oksanen (2001). Saaristo (2000, 103–115) tolkar konflikten kring Natura 2000 med hjälp av sex teman: övernationellt beslutsfattande, naturskyddsområdets andel av arealen, finska traditioner, myndighetsförberedelser, rättsfrågor och frågan kring den rätta kunskapen.

Det första temat, övernationellt beslutsfattande, handlar om frågor gällande utomstående organ som beslutar om lokala frågor. Samtidigt som man måste ta i betraktande övernationella direktiv, måste man beakta den nationella lagstiftningen och olika lokala aktörers intressen. I det andra temat, om naturskyddsområdets areal, kan man se konflikten kring storleken på området som planeras tas med i Natura 2000. Konflikten olika aktörer använde sig av olika uppgifter om hur stora områden som planeras tas med i Natura 2000. Aktörerna använde sig av olika uppgifter för att påvisa sin egen expertkunskap. Det tredje temat handlade om traditioner. Inom nyheterna och tidningsartiklarna hänvisades det ofta till den finländska skyddstraditionen, speciellt då man motsatte sig Natura 2000. Markägarna anser att naturskyddsprogram inte behövs för de skyddar sin mark själva, så som de har gjort under flera generationers tid. Lokalbefolkningen anser sig ha bättre kunskap om hur naturskyddet borde ordnas på den egna marken. Det fjärde temat handlar om myndigheternas roll i konflikten. De regionala miljöcentralernas information till markägarna var bristfällig och markägarna upplevde att förberedelserna av naturskyddsprogrammet skedde i hemlighet. Det femte temat berör de juridiska aspekterna. Det hävdades att förberedelserna av Natura 2000 inte skedde enligt direktiven och att Natura 2000 är ett hot mot rättsskyddet. Det sjätte temat handlar om expertkunskapen. Miljöministeriets färdigheter att skydda naturen ifrågasattes. Man ansåg att motiveringen till skyddet härstammar från boklärd person utan en konkret kunskap om naturen och inte av personer vars utkomst är beroende av naturen. (Saaristo 2000, 103–106)

Ovannämnda teman förklarar väldigt bra konflikten kring Natura 2000. Man kan dock se ett övergripande tema, bristen på tillit. Bristen på tillit kommer också fram väldigt starkt i intervjuerna med markägarna och miljöförvaltningen. I detta arbete kommer jag att tolka konflikten mellan markägarna och miljöförvaltningen genom att se på denna brist på tillit.

6 Tillit

6.1 Tilliten mellan miljöförvaltningen och markägarna

Till följande kommer jag att tolka konflikten kring Natura 2000 genom att se på tilliten mellan miljöförvaltningen och markägarna. Jag utgår från Giddens syn på förhållandet mellan tillit och risk och tilliten till expertsystemen som jag beskrev ovan. Tilliten till expertsystemen måste förstås som en följd av det moderna samhällets utveckling. Risk och tillit är tätt sammanflätade begrepp och tillit måste ses i sin relation till risk (Giddens 1996, 37).

Den professionella expertisen, alltså miljöförvaltningen, kunde enligt Saaristo (2000) inte åtnjuta markägarnas förtroende då den inte klarade av den kommunikativa förhållandet. Informationen som markägaren erhöll var svårbegriplig och markägaren fick inte tillräcklig kunskap om Natura 2000. Då förtroendet för miljöförvaltningen redan hade förstörts i samband med implementeringen av andra skyddsprogram, lyssnade markägaren hellre på grannen än på miljöförvaltningen. Implementeringen av tidigare skyddsprogram fungerar som tidigare mötesplatser för markägarna och miljöförvaltningen.

Markägarna tvivlade ibland på miljöförvaltningens förmåga att ta hand om de naturvärden som förekommer på området. Markägarna ansåg att de hade en stor kunskap om området och eftersom de har skött området under flera år så skulle naturen bevaras bättre om de själva skulle få sköta om området. Man kan tolka det här som att markägarna därför anser att naturskydd är onödigt i den form den föreslås. Enligt många markägare klarar staten inte tillräckligt bra att bevara naturvärdena och den privatägda marken bevaras mycket bättre än den statliga.

det där området som jag har, så har igenom sista hundra åren, så har det avverkats skog, där har varit betesmarker och där har varit allt möjligt. Det... och nu, så blir det ju att växa... och inga blommor det, fast man inte är naturvårdare och ingenting kan, så vet att dom fordrar solljus, blommor. Men nu blir det igenvuxet där och blommorna efter femtio år, finns där inga blommor kvar mera. Om inte staten då sätter, sen när det är Natura område, så får dom inte ta maskiner dit. Så egentligen om jag nu är riktigt klok, så sku jag ju ha jobb nu där då, på min egen mark... (M6)

Man kan märka att markägaren inte hyser tillit till expertsystemet. Markägaren betvivlar miljömyndigheternas förmåga att sköta områdena som tas med i Natura 2000. Markägaren betvivlar också miljömyndigheternas färdigheter att se till att området kommer att skötas på rätt sätt så att de värdefulla arterna och biotoperna bibehålls. Tilliten till expertsystemen saknas. Här måste igen konstateras att markägarna generellt inte motsätter sig naturskyddet, utan det sätt naturskyddet genomförs på.

Markägarna tycktes också vara oroliga för att marken inte skulle hållas inom släkten. Fredning av området tycktes då vara ett mer omtyckt sätt, för då bibehölls äganderätten för området. Markägarna saknade kunskap om vad man egentligen skulle få göra på sådana områdena. Det rådde oklarheter om till exempel bete är tillåtet eller inte. Skogen upplevdes som viktig då den har både en ekonomisk och en social funktion för markägaren. Skogen har traditionellt varit en viktig extra inkomstkälla inom bondekulturen. Markägarna upplevde också att miljö-förvaltningen inte visste vad fredning av området skulle innebära för markägaren. Man kan märka en brist på tillit mellan miljöförvaltningen och markägarna. Markägarna tycktes tala mycket sinsemellan om nätverket och missförstånd om nätverket spred sig på det här sättet. Markinköparna från de regionala miljöcentralerna upplevde att markägarna saknade förtroende för miljöförvaltningen, de litade mer på vad en annan markägare sade.

Enligt Nieminen (1997b, 102) förbereddes strandskyddsprogrammet också i hemlighet för att man var orolig för att markägaren hade för avsikt att förstöra de naturvärden strandskyddsprogrammet skulle skydda. Enligt Nieminen's undersökning (1994) hade markägaren ingen avsikt att förändra naturvärdena i det område som skulle tas med i strandskyddsprogrammet före de fick veta om att området planerades att tas med i programmet. Strandskyddsprogrammet planerades på sådana områden som markägaren hade planerat att behålla naturenliga. Skyddsprogrammet skulle alltså inte ha förorsakat någon förändring för markägaren. Markägarna upplevde att området skyddades från dem själva.

Markägarna ansåg att det fanns en risk för att miljöförvaltningen begränsar markägarens möjligheter att nyttja området fastän miljöförvaltningen sade att markägarens nyttjanderätt inte skulle begränsas.

Man kan märka en brist på tillit inte bara från markägarnas sida, men också från miljöförvaltningens sida som baserar sig på erfarenheter av tidigare skyddsprogram. Vissa intervjupersoner från miljöförvaltningen var ibland motvilliga att berätta för markägaren att dennes mark planerades tas med i Natura 2000. Detta berodde på att de misstänkte att markägaren skulle göra något för att förstöra de naturvärden som fanns på området, som till exempel att hugga ner skogen. Några intervjupersoner från miljöförvaltningen hade erfarenheter från implementering av tidigare skyddsprogram att markägaren hade huggit ner skogen. De var medvetna om risken då man berättar öppet om planeringen av skyddsprogrammen. Därför upplevde de att man inte kunde berätta öppet åt markägarna om vilka områden som planerades att tas med i Natura 2000. Några markägare konstaterade, mer eller mindre allvarligt, att de hellre förstör naturvärdena på områdena

än att överlåter dem frivilligt till staten. En markägare hade huggit ner en del av sin skog då personen i fråga hade fått höra om Natura 2000 nätverket.

just om det att man kan inte planera naturskyddet så att man frågar av... från markägaren att vill du skydda din mark... så säger han jo-o jag vill --- jag har ingenting emot naturskyddet men inte på min mark... jag skyddar den själv och sen går han med maskinen och gräver bort (T2)

Några intervjupersonerna från miljöförvaltningen upplevde alltså att när det gäller naturskydd kan man inte diskutera med markägaren. Om man diskuterar med markägaren finns risken att naturvärdena förstörs. Därför var de väldigt försiktiga med att informera markägarna. På västra Finlands miljöcentral ville man ändå skicka ut brev till varje markägare, fast man var medveten om risken.

Här måste konstateras att de flesta intervjupersoner från miljöförvaltningen ville gärna diskutera med markägaren om nätverket och förstod mycket väl att markägarna ville ha, och borde ha fått, mer information om nätverket.

6.2 Tilliten till olika kunskapssystem

Syftet med Natura 2000 är att skydda vissa arter och habitat för att främja den biologiska mångfalden. Man kan tolka detta som att syftet med Natura 2000 är att förebygga hotet mot den biologiska mångfalden. Hotet mot den biologiska mångfalden är en risk som är typisk för risksamhället och därför skyddas vissa områden. Risken kan vara konstruerad och öppen för sociala definitionsprocesser. Markägaren anser inte nödvändigtvis att hans eller hennes område är hotat och anser ofta att han eller hon skyddar sitt område bäst själv.

Saaristo kallar markägarnas kunskap för en tyst kunskap och miljöförvaltningen representerar den professionella expertisen. Markägarnas kunskap är en tyst kunskap som baserar sig på erfarenheter som markägaren har samlat på sig under en lång period, kanske under flera släktgenerationer. Markägarnas intresseförening MTK kan tolkas som miljöförvaltningens motexpertis då MTK tar fram en annorlunda kunskap. MTK:s kunskap är också en form av professionell expertis och kan därför anses vara miljöförvaltningens motexpertis. Markägarnas kunskap kan inte anses vara en form av motexpertis, för motexpertisen kräver vetenskaplig kunskap. I implementeringsprocessen tas inte markägarnas kunskap i beaktande då utgångspunkten är en vetenskapligt universal kunskap, den naturvetenskapliga kunskapen. (2000, 106-115) I detta arbete kallar jag markägarens kunskap en *erfarenhetsbaserad kunskap*.

MTK var en aktiv försvarare av markägarnas intressen och vädjade enligt Mikkonen (2001, 22) ofta till markägarnas känslor för att bilda en "vi-känsla" bland markägarna mot "dem", alltså miljömyndigheterna. MTK:s ordförande Markku Tornberg beskriver i kolumnen "Vieraskynä" i Helsingin Sanomat (HS 1997) miljöförvaltningens handlande som arrogant och menar att miljöförvaltningen antingen inte kan eller vill besvara markägarnas frågor.

Natura 2000 -suojeluohjelma on osoittanut ympäristöhallinnon virkamiesten ylimielisyyden kansalaisia kohtaan. Kunnissa järjestetyissä ympäristökeskuksen tiedotustilaisuuksissa virkamiehet ovat suhtautuneet maanomistajien kysymyksiin Naturasta ja sen vaikutuksista hyvin ylimielisesti. Vastauksia maanomistajien kysymyksiin joko ei ole osattu tai haluttu antaa. Tyypillisimmillään vastaukset ovat olleet tasoa: "Katsotaan sitten." (HS 1997)

MTK var också medlem av Finlands Naturskyddsförbund från och med år 1984, men avslutade medlemskapet år 2000 genom att låta bli att betala medlemsavgiften. Orsaken var att MTK var missnöjd med Naturskyddsförbundets, speciellt Naturförbundets, ageranden i frågor gällande Natura 2000 och skogscertifiering. (SLL 2000) Enligt Kiijärvi, som studerat MTK:s roll i konflikten kring implementeringen av Natura 2000, kan man ändå inte beskylla MTK för att ha *förorsakat* konflikten (Kiijärvi, 2002).

Naturskyddsorganisationerna representerar enligt Saaristo miljöförvaltningens allierade då de försvarade Natura 2000 trots att de ansåg att områdena var otillräckliga. (Saaristo 2000, 107) Det kom dock fram i intervjuerna med representanterna från miljöförvaltningen att naturskyddsorganisationerna inte alltid ansågs vara allierade. Miljöförvaltningens representanter berättade att trycket från naturskyddsorganisationerna var väldigt starkt, eftersom naturskyddsorganisationerna ansåg att områdena som planerades tas med i Natura 2000 var otillräckliga. Man kan därför också tolka naturskyddsorganisationerna som en sorts motexpertis.

En stor del av konflikten kring Natura 2000 kan förklaras med markägarnas och miljömyndigheternas olika syn på expertis. Man kan tolka konflikten som en konflikt mellan olika expertsystem. Markägarna och miljömyndigheterna kan ha stora meningsskiljaktigheter kring vilka arter och naturtyper det finns på området eller om områdets värde. Både markägarna och miljömyndigheterna har kunskap om områdena. Det finns en skillnad mellan markägarens och miljömyndigheternas kunskap. Markägaren har en *erfarenhetsbaserad kunskap* om de områden som tas med i Natura 2000. Markägarens kunskap vilar på hans eller hennes konkreta erfarenheter kring området. Denna kunskap kan vara väldigt varierande beroende till exempel på markägarens intressen. Markägaren kan också ha en kunskap som baserar sig på erfarenheter ur ett långt tidsperspektiv. I de fall området har gått i släkten under flera generationer kan markägaren ha kunskap om området som sträcker sig över flera generationer. Miljömyndigheternas kunskap

baserar sig på den kunskap personen har erhållit genom utbildning och praktisk arbetserfarenhet. Miljömyndigheterna använder sig också ofta av mer vetenskapligt etablerade metoder för att till exempel ta reda på vilka arter som finns på ett speciellt område. Båda kunskapsformerna kan ändå anses vara lika legitima. Man kan tänka sig att en konflikt uppstår då det inte finns en tillit mellan dessa två kunskapsformer. Både markägarna och miljöförvaltningen hade kunskap om områdena som planerades tas med i nätverket men deras kunskap om områdena var inte likadan. I konflikten kring implementeringen av Natura 2000 finns det tre kunskapssystem, markägarkunskapen, markägarnas intresseföreningars kunskap och miljöförvaltningens kunskap. Ett fjärde kunskapssystem kan tänkas vara naturskyddsorganisationernas kunskap, men det kunskapssystemet behandlas inte i detta arbete. En konflikt mellan kunskapssystemen uppstår då kunskapssystemen har annorlunda eller motstridig kunskap.

Markägarnas förtroendebrist i konflikten kring Natura 2000 kan förklaras av att ingen expert eller inget expertsystem har kunnat bevisa och förklara riskerna eller hoten mot de områden som ska skyddas. I konflikten kring Långviken i Korpo (Åbo Underrättelser 2000, se även Klemets 2003) kan man märka att olika experters kunskap påverkade processens gång. Det debatterades länge huruvida Långviken fyller kriterierna för ”en smal vik i boreal Östersjökust” och därför skall tas med i Natura 2000. Markägarna anlidade andra experter än miljömyndigheterna, som erhöll olika resultat om Långvikens egenskaper. Korpoborna stödde sig på docent Karl-Johan Lehtinens resultat och miljöförvaltningen stödde sig på resultat som Jan Ekebom från Finlands miljöcentral kommit fram till. Båda parter, miljöförvaltningen och markägarna, ansåg att den andra partens resultat inte var tillförlitliga. Detta exempel visar att expertkunskapen inte alltid är entydig. Expertkunskapen kan alltid ifrågasättas. Saaristo (2000, 107-108) konstaterar att man inte på förhand kan säga vem som är den verkliga experten då man alltid kan ifrågasätta kunskapen. Det finns olika expertsystem som kan vara lika legitima, man kan därför aldrig säga vem som är den ”riktiga” experten.

6.3 Bristen på tillit

Kännetecknande för konflikten kring Natura 2000 är att markägarna har visat en stark brist på tillit till miljöförvaltningens expertsystem. Markägarna visade i intervjuerna en brist på tillit till miljöförvaltningens naturvetenskapliga fakta, med vars hjälp miljöförvaltningen motiverar behovet av ett ekologiskt nätverk.

Markägarna var ofta av annan åsikt än miljöförvaltningen om vilka naturvärden det fanns på området. Markägarna upplevde det som väldigt märkligt att en utomstående berättar vilka naturvärden det finns på hans eller hennes mark. Genom intervjuerna med markägarna kom det ofta fram att markägaren anser att miljöförvaltningens kunskap inte är tillförlitlig. Både misstanken om miljöförvaltningens bristande kunskap och upplevelsen att miljöförvaltningen underskattade

markägarens kunskap genom att inte ta kontakt med markägaren kom fram väldigt tydligt. Markägarna var ofta besvikna på att miljöförvaltningen inte hade tagit kontakt med markägaren för att diskutera om vilka arter som förekommer på området och om områdets värde i allmänhet. Markägarna upplevde att de hade en stor kunskap om sitt eget område och vilka naturvärden som fanns där. Markägarna kände sig förolämpade då miljöförvaltningen inte beaktade markägarens kunskap.

dom sa ju aldrig varför dom hade tagit skogen med men att det var ju den här flygekorren som dom påstod att där fanns men jag har nog aldrig sett en flygekorre (M4)

att man inte tar tiden, det är ju ändå vårt... gård det här o att man kommer och inte alls liksom anmäler att nu kommer vi och tittar och det är liksom på nåt vis så här som att de är rädda för att om man själv är med så går det inte att göra på det sättet som dom vill... att det liksom att hellre sku man ju om någon kommer och titta så säga att man kommer med man vet ju själv var det finns och hur det ser ut och... (M5)

för dom hade ju satt många såna fåglar med här som inte alls borde ha varit med på den där listan som inte hade något med det där Natura o göra... (M4)

Kunskapen om vad som finns på områdena skiljer sig mellan markägaren och de regionala miljöcentralerna. Markägaren följer ofta med vad som sker i närmiljön och kan ha en bred kunskap om vilka naturtyper och arter som finns på området och hur området förändrats över en lång tid. De regionala miljöcentralerna kan ha föråldrad information om vad som finns på området men de kan också ha kunskap om sällsynta arter som markägaren aldrig sett på området. De regionala miljöcentralernas och markägarnas asymmetriska kunskap kan vara svår att förena. Markägarna vågar inte heller berätta för miljöförvaltningen om det finns en sällsynt art på området, för då finns risken att miljöförvaltningen vill skydda området.

Både miljöförvaltningen och markägarna hade kunskap om områdena, men kunskapen skilde sig så mycket från varandra att ett förtroende inte kunde uppstå. Om tillit till expertsystemen förutsätter en brist på kunskap (Giddens 1996, 39) kan man konstatera att ett tillitsförhållande inte kan uppstå mellan markägarna och miljöförvaltningen, eftersom båda parter har kunskap om områdena. Detta betyder då att konflikten kring Natura 2000 handlar om en kunskapskonflikt, eller en konflikt mellan en erfarenhetsbaserad kunskap och expertkunskap.

7 Mötesplatsernas betydelse

7.1 Mötesplatsernas betydelse för skapandet av tillit

Tilliten uppstår eller upprätthålls på olika mötesplatser. På mötesplatserna kommer lekmännen och representanternas för expertisen i kontakt med varandra. På mötesplatserna kan tilliten byggas upp eller upprätthållas. Mötesplatserna kan vara åtaganden utan ansikte (*faceless commitments*) och med ansikte (*facework commitments*). På mötesplatserna är de abstrakta systemen sårbara, men mötesplatserna är också ställen där tilliten kan byggas upp eller vidmakthållas. Bra och dåliga erfarenheter från mötesplatserna, massmedierna och ny kunskap påverkar attityderna till de abstrakta systemen. (Giddens 1996, 81-91)

I implementeringen av Natura 2000 kan man urskilja mötesplatser på tre olika nivåer för markägarna och miljöförvaltningens expertkunskap. 1) Den information markägarna fick från kommunernas anslagstavlor och median representerar en *ansiktslös kontakt*. 2) Den personliga kontakten mellan markägare och miljöförvaltningen skedde under förhandlingarna mellan markägare och representanter från miljöförvaltningen och representerar *kontakten med ansikte*. 3) Officiella möten som till största delen organiserades av de regionala miljöcentralerna är en sorts blandning av den ansiktslösa kontakten och kontakten med ansikte.

Markägarnas erfarenheter och upplevelser vid olika mötesplatser påverkar attityderna vid nästa mötesplats.

7.2 Mötesplatser utan ansikte

Informationen som markägarna erhöll via median är en mötesplats *utan ansikte*. Genom intervjuer med miljöförvaltningens representanter kom det fram att miljöförvaltningen hade tänkt sig att intresseorganisationerna och tidningarna i viss mån skulle sprida ut information om Natura 2000. Informationen som spreds via intresseorganisationerna hade dock en annan effekt än vad miljöförvaltningen tänkt. Då markägarna fick information via intresseorganisationerna och genom massmedia kunde de uppleva det som att miljöförvaltningen nonchalerade dem. Informanterna från miljöförvaltningen upplevde det som intresseorganisationerna och massmedian med avsikt gav ut felaktig information. Informanterna från miljöförvaltningen ansåg att massmedian kanske inte *förorsakade* konflikten men i stället *förstärkte* de negativa uppfattningar markägarna hade om Natura 2000. Speciellt de intervjupersoner i ledarställning som ofta representerade miljöförvaltningen utåt upplevde att massmedian förvred sanningen, gav ut felaktig information och på det här sättet hindrade de regionala miljöcentralernas arbete. Massmedian ansågs vara en orsak till att konflikten kring implementeringen av Natura 2000 blev så stark.

som man gör nu att man bara berättar om motstridigheter så att man får helt fel bild av till exempel miljöcentralens roll i de här utvecklingen av vårt område, egentligen om man berättar åt allmänheten bara de här dåliga aspekterna (T2)

7.3 Mötesplatser med ansikte

Förhandlingarna mellan markägarna och miljöförvaltningen om på vilket sätt marken kan tas med i Natura 2000 representerar en kontakt *med ansikte*.

Den första personliga kontakten markägaren hade med miljömyndigheterna skedde oftast då det redan hade beslutats att området skall höra till Natura 2000. Miljöförvaltningen kontaktade då markägaren gällande sättet på vilket området skall tas med i nätverket. Markägaren gavs olika alternativ om hur marken kunde tas med i nätverket. Detta är en omständighet som upprörde många markägare. Markägaren hade gärna varit delaktig i processen. Markägaren upplevde att det är ju ändå han eller hon som känner sitt eget område och vet vad det finns på det.

Så skulle ha tagit kontakt med mig personligen och sagt att nu är det på det viset att nu, att du ska vara glad för att nu har du något så värdefullt på ditt område att det finns kanske bara så och så många platser i Finland. Att gratulerar. Och då så sku jag fått direkt en uppfattning att jag har någonting som är värdefullt. Och har jag någonting som är värdefullt, så inte vill jag förstöra det, men kommer någon och säger det där tar jag, det är värdefullt, men jag tänker ta det, så fan om jag int förstör det. Jag far och gräver upp mina blommor och där med jämt. Inte ska någon annan heller få det om inte jag får ha det... ... Jag har inte tagit upp mina blommor, dom finns kvar. (M6)

Citatet av markägaren ovan visar att markägaren gärna skulle diskutera med miljöförvaltningen om de värdefulla arterna på området. Citatet visar också den upprördhet markägaren känner då han eller hon upplever att ingen diskuterar med honom eller henne. Markägaren visar en förståelse mot de markägare som förstört naturvärdena på området som ska tas med i skyddsområdet. Enligt min tolkning är det inte en likgiltighet mot naturvärdena som gör att vissa markägare kan hota med att förstöra naturvärdena, utan en uppgivenhet som markägaren känner då markägaren upplever att miljöförvaltningen inte velat diskutera med honom eller henne om nätverket.

Intervjupersonerna från de regionala miljöcentralerna upplevde ofta att informationen som de regionala miljöcentralerna gav ut åstadkom en viss trygghet hos markägaren. Detta gällde speciellt de situationer då markägaren fick tala personligen med en representant från miljöförvaltningen. Då markägaren fick svar på sina frågor kring implementeringen minskade osäkerheten och förhandlingarna underlättades.

Efter att representanten för den regionala miljöcentralen hade pratat med markägaren och berättat om programmet förändrades ofta markägarens inställning. Då markägaren hade fått information om nätverket kunde han eller hon acceptera det lättare.

7.4 Mötesplatser med ansikte utan personlig kontakt

Andra mötesplatser mellan markägarna och miljöförvaltningen är till exempel de officiella mötena som ofta organiserades av de regionala miljöcentralerna. På dessa ställen berättade några representanter för miljöförvaltningen om Natura 2000 för flera markägare. Denna kontakt kan tänkas vara en blandning av mötesplats med och utan ansikte, då kontakten inte nödvändigtvis är personlig men ändå är en kontakt med ansikte. Jag kallar dessa mötesplatser för *mötesplatser med ansikte utan personlig kontakt*.

Några intervjupersoner från miljöförvaltningen upplevde de officiella mötena med markägarna som ganska jobbiga. Diskussionerna på mötena var heta och markägarna tycktes ha förutfattade meningar om nätverket. Markägarna upplevde ändå mötena som ganska positiva. Markägarna upplevde att de hade en möjlighet på mötet att ställa frågor om nätverket till miljöförvaltningen.

7.5 Mötesplatserna ur ett tidsperspektiv

Mötesplatserna kan också tolkas ur ett tidsperspektiv. Erfarenheter från tidigare skyddsprogram påverkar markägarnas attityder vid implementeringen av följande skyddsprogram. Jag har ovan beskrivit markägarnas erfarenheter av tidigare skyddsprogram. Vissa markägare hade dåliga erfarenhet från tidigare skyddsprogram. Detta var miljöförvaltningen medveten om.

när strandskyddsprogrammet planerades i tiden så förekom det nån slag sån där övertramp som jag inte riktigt vet vad --- något bråk kring någo strandskogar där (T1)

Markägarnas tidigare erfarenheter från myndigheterna påverkade också på vilket sätt markägaren förhöll sig till implementeringen av nätverket.

För att så mycket har jag haft att göras med myndigheter och dom som representerar myndigheterna att det lönar sig int alls att börja strida med dem.
(M6)

De regionala miljöcentralernas informanter upplevde markägarens misstroende mot tjänstemännen väldigt starkt. Informanterna upplevde att statens tjänstemän bland markägarna anses vara ett hot mot det privata markägandet. Miljöförvaltningen är på ett sätt medveten om markägarnas brist på tillit till miljöförvaltningen.

... men när man inte känner till ärendena och vet ingenting och tycker att tjänstemannen är ett hot och där i skärgården just där tycker man att staten och dess representanter är det största hotet som finns, det är en gammal tradition (T5)

jo nu kan jag bra tänka mig att det fanns liksom den rädslan för att man... man... folk ha berätta åt mig, så finns det ett sånt där misstroende mot miljöcentralen myndigheterna så att fast man inte har sagt eller fast man säger att man inte kommer att begränsa så tror dom ändå att... (T1)

8 Sammanfattning

Implementeringen av Natura 2000 förorsakade en stark konflikt mellan markägarna och miljöförvaltningen. I detta arbete kallar jag miljöförvaltningens kunskap för en expertkunskap och markägarnas kunskap kallar jag en erfarenhetsbaserad kunskap. Markägarnas intresseföreningars kunskap (och naturskyddsorganisationernas kunskap) är också en form av expertkunskap, som här kallas miljöförvaltningens motexpertis. Motexpertisen kräver vetenskaplig kunskap.

Man kan konstatera att tilliten till expertsystemen saknas eller är bristfällig på flera nivåer. Markägarna betvivlar miljöförvaltningens kompetens att ta hand och sköta om områdena. Markägaren har själv skött området i kanske fler generationer och förstår inte varför miljöförvaltningen plötsligt vill överta området och låta forststyrelsen förvalta det. Markägarna betvivlar miljöförvaltningens kunskap om områdena. Markägarna anser att de känner till sin mark eftersom de arbetat och bott på området under en lång tid och har följt med områdets utveckling. Markägarna betvivlar miljöförvaltningens ord och handlingar. Markägarna har svårt att tro på vad miljöförvaltningen berättar om Natura 2000 och om vilka arter som finns på områdena.

Man kan konstatera flera orsaker till bristen på tillit. Eftersom det grundläggande villkoret för tillit är brist på fullständig information (Giddens 1996, 39), kunde markägarna därför inte hysa tillit till expertkunskapen. Markägarna har själva en stor kunskap om områdena. Det kan inte uppstå ett tillitsförhållande då båda parter har en bred kunskap om områdena. Kunskapsformerna skiljer sig allt för mycket från varandra. Dessutom stödde markägarna sin kunskap på en annan sorts expertkunskap, markägarnas intresseföreningars kunskap, alltså motexpertisen.

Konflikten kring Natura 2000 kan tolkas som en kunskapskonflikt. I detta arbete har jag diskuterat tre sorters kunskapssystem: den *erfarenhetsbaserade kunskapen*, alltså markägarnas kunskap, och två expertsystem, miljöförvaltningens kunskap och markägarnas intresseföreningars kunskap. Markägarna stödde sina argument till en stor del på det kunskapssystem som jag i detta arbete kallar för motexpertis, alltså markägarnas intresseföreningars kunskap. Egentligen skulle man

därför också kunna tolka konflikten kring Natura 2000 genom att se på konflikten mellan det som jag i detta arbete kallar för expertis och motexpertis.

Markägarna hade dåliga erfarenheter från tidigare av miljöförvaltningens handlingar. Tilliten till expertsystemen hade skadats redan i och med implementeringen av tidigare naturskyddsprogram. Markägarna ser inte orsaken till varför en del områden skall skyddas på det sätt som planerats på en nivå ovanför den lokala. Med andra ord så ser inte markägarna risken med att inte skydda områdena. Miljöförvaltningen ser hotet mot den biologiska mångfalden som en risk och anser därför att vissa områden bör skyddas. Risken kan vara konstruerad eller verklig, men huruvida risken är konstruerad eller inte är det svårt, om inte omöjligt, att bevisa.

Tilliten till expertsystemen återinbäddas i och med den personliga kontakten. Detta sker vid mötet mellan markägaren och personen från miljöförvaltningen. De intervjupersoner som hade varit i kontakt med miljöförvaltningen tycktes acceptera programmet på ett annat sätt. Man kan därför tänka sig att tilliten skapas vid den personliga kontakten.

Man kan tolka markägarnas positiva erfarenheter som en återinbäddning av sociala relationer. Tilliten till miljöförvaltningen formades genom denna kontakt. Attityder som beror på brist på tillit till expertsystemen är starkt påverkade av erfarenheter vid tillgångspunkterna, alltså mötesplatserna, men också av ny kunskap och via massmedierna samt av andra källor (jfr med Giddens 1996, 81–90). Dålig erfarenhet vid mötesplatserna kan förorsaka ett slags resignerad cynism eller till och med en fullständig losskoppling från systemet. (Giddens 1996, 90)

Markägarnas brist på tillit kan därför orsakas på grund av deras egen erfarenhetsbaserade kunskap om områdena samt miljöförvaltningens bristfälliga och motstridiga information. I markägarnas personliga kontakt med miljöförvaltningen kan man märka att tillitsrelationen ofta förbättrades. Tilliten återinbäddades vid mötesplatserna då markägaren hade möjlighet att diskutera nätverkets betydelse för markägaren.

Miljöförvaltningens resurs- och tidsbrist kan vara en orsak till varför konflikten kring Natura 2000 blev så stor. Miljöförvaltningen hade varken tid eller resurser att skapa en tillitsrelation till markägarna. Tillitsrelationen skapas eller upprätthålls vid mötesplatserna men tids- och resursbristen gav inte utrymme för mötesplatser. Bristen på tillit till miljöförvaltningens expertkunskap fanns redan från tidigare och det fanns varken tid eller resurser för att försöka skapa ett nytt tillitsförhållande.

Mötesplatserna hade en stor betydelse vid skapandet av tillit. Bristen på tillit tycktes vara störst vid mötesplatserna utan ansikte, alltså vid sådana mötesplatser då markägarna fick information om nätverket via kommunens anslagstavlor eller per brev. Tillitsförhållandet blev lite bättre då mötet skedde vid *mötesplatser med ansikte utan personlig kontakt*. Tillitsförhållandet byggdes upp vid mötesplatserna med ansikte, alltså vid den direkta kontakten mellan markägaren och representanten från miljöcentralen. Från dessa mötesplatser hade markägarna de bästa erfarenheterna.

För att undvika större konflikter i framtiden när det gäller implementering av olika naturskyddsprogram tror jag att det är viktigt att tid och resurser reserveras för personlig kontakt, alltså för mötesplatser med ansikte.

Litteratur

Beck, Ulrich (1990): *Riskiyhteiskunnan vastamyrkyt*. Vastapaino. Tampere.

Beck, Ulrich (1998): *Risksamhället på väg mot en annan modernitet*. Daidalos. Göteborg.

Giddens, Anthony (1996): *Modernitetens följder*. Studentlitteratur. Lund.

Giddens, Anthony (2002): *Modernitet och självidentitet. Självet och samhället i den senmoderna epoken*. Daidalos. Uddevalla.

Haila, Yrjö (2001): ”Ympäristöherätys” s. 21–46 i Haila, Yrjö & Jokinen, Pekka (toim.): *Ympäristöpolitiikka. Mikä ympäristö, kenen politiikka*. Vastapaino. Tammerfors.

HS 1997: Markku Tornberg, vieraskynä, Helsingin Sanomat 20.5.1997.

Järvikoski, Timo (1991): *Ympäristöliike suomalaisessa politiikassa*. s. 162–179 i Massa, Ilmo & Sairinen, Rauno (toim.): *Ympäristökysymys. ympäristöuhkien haaste yhteiskunnalle*. Gaudeamus. Helsingfors.

Kansallispuistokomitean mietintö (1976): *Komiteanmietintö 1976*: 88. Valtion Painatuskeskus/Oy Iisalmen Sanomat 1977. Helsingfors.

Kiijärvi, Susanna (2002): *Paljon melua Naturasta, MTK:n rooli Natura 2000-konfliktissa*. Pro gradu-tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.

Klemets, Ville (2003): opublicerat material om Långviken.

Miljöförvaltningen (2000): <http://www.ymparisto.fi/luosuo/n2000/valmiste.htm> uppdaterad 20.11.2000

Miljöministeriet (2002): *Natura 2000 -alueiden hoito ja käyttö*, työryhmän mietintö. Suomen ympäristö 597. Ympäristöministeriö. Helsinki.

Nieminen, Matti (1994): *Rantojensuojeluohjelma – kilpailevia tulkintoja ja vertautumatonta rationaalisuutta*. Jyväskylän yliopiston sosiologian laitoksen julkaisuja 59. Jyväskylä.

Nieminen, Matti (1997a): *Mikä maa, mikä luonto? Sosiologinen näkökulma maanomistajien ja ympäristöhallinnon kiistaan rantojensuojelusta*. S. 13–36 i Nieminen, Matti (1997): *Perikunta, maalaiskunta, valtakunta. Sosiologisia tutkimuksia maankäytön suunnittelun ja rantojensuojelun ristiriidoissa*. Lisensiaatintyö, Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.

Nieminen, Matti (1997b): *Konfliktit, ympäristöpolitiikan käytännöt ja sosiologian ilosanoma*. S. 102–110 i Nieminen, Matti (1997): *Perikunta, maalaiskunta, valtakunta. Sosiologisia tutkimuksia maankäytön suunnittelun ja rantojensuojelun ristiriidoissa*. Lisensiaatintyö, Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.

Nieminen, Matti (2003): *Globaalin ja paikallisen kohtaaminen luonnonsuojelussa* (s.145–161) i Suopajarvi, Leena & Valkonen, Jarno (toim.): *Pohjoinen luontosuhde Elämäntapa ja luonnon politisoituminen*. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä, 43. Rovaniemi.

Oksanen, Annukka (2001): *Paikallisten asukkaiden kertomus Naturasta*. Tutkimusretkistä paikkatietojärjestelmiin – matkalla kulttuurimaantieteen maailmoissa. Turun yliopiston maantieteen laitoksen julkaisuja, N:o 164. Åbo.

Saaristo, Kimmo (2000): Avoin asiantuntijuus. Ympäristökysymys ja monimuotoinen ekspertiisi. Nykykulttuurin tutkimuskeskuksen julkaisuja 66. Jyväskylän yliopisto. Gummerus. Saarijärvi.

SLL 2000: <http://arkisto.sll.fi/tiedotus/2000/MTKerosi.html>, 20.12.2000

Starrin, Bengt & Renck, Barbro: *Den kvalitativa intervjun* i Svensson, Per-Gunnar & Starrin, Bengt (red) (1996): *Kvalitativa studier i teori och praktik*. Studentlitteratur.

Trost, Jan (1997): *Kvalitativa intervjuer*. Studentlitteratur. Lund.

Vehkala, Minna-Maaria & Vainio Arttu (2000): *Luonnonsuojelun yhteiskunnallinen ulottuvuus. Luonnonsuojeluohjelmien toteuttamisen sosio-ekonomiset vaikutukset Väli-Suomessa 1990-luvulla*. Vaasan yliopiston tutkimuslaitos, julkaisu 83. Vasa.

Åbo Underrättelser (2000): Stefan Wallin: ”Sista slaget vid Långviken”, ”Medborgarna har alltid rätt” och ”Svårt utspå framtiden”. Åbo Underrättelser ti 14.9.2000, s.9.

Lagar och direktiv

Naturvårdslag 20.12.1996/1096

Fågeldirektivet: Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar

Habitatdirektivet: Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter

Bilagor

Frågor till miljöförvaltningen

Utkast till temafrågeformulär

1. Personen

Kan du berätta något om din bakgrund – hur det kom sig att du hamnade att sköta det här jobbet?

2. Hur startade Natura processen? (dvs som ”stort förvaltningsärende”)

Var fanns ”motorn i processen”

Interaktionen region – nationell nivå

3. Den regionala organiseringen av arbetet (regionalt team?)

-hur organiserades Natura arbetet inom RMC?

-fanns det regionalt nån ”utvidgad grupp” utanför RMC?

regional expertkunskap? (t.ex. universitetsinstitutioner, enskilda ”naturvänner”)

4. Den nationell koordinering, utbildningen, kontaktnätet, nationell expertiskonsultering?

(ministeriet, Finlands miljöcentral, annat?)

...andra viktiga länkar i nätverket?

5. Urvalsprocessen / proceduren

a) - den nationella kommittén (förberedande kommitté med intresserepresentation) –

- regional representation i kommittéen, annan input från Vasa?

- sammanställning av gällande skyddsprogram: fanns det problem / tolkningsproblem ifråga om existerande skyddsprogram?

- hur skedde kompletteringen på regional nivå, vilka var involverade, styrdes processen från nationell nivå?

-fanns det handböcker, blanketter som styrde det hela, utrymmet för tolkning?

6. Lobbyverksamheten

a) på regional nivå (lantbruksproducenter, nat skyddsorganisationer?)

b) lokal nivå: (markägare, kommunpolitiker, byalag?)

c) enskilda opinionsbildare?

d) uppfattade du lobbyverksamheten som legitim/ illegitim påverkan?

7. Massmedia (tidningar, radio, TV)

a) de nationella mediernas betydelse? (hur noggrant följde man med?)

b) regionala tidningar & etermedia

Viktigaste pro & kontra medierna som direkt påverkade jobbet?

8a. Information, kontakt till lokal nivå

- kan du berätta om hur informationen och kontakten till berörda markägare / lokala aktörer sköttes?

(- goda exempel (och dåliga?)

- hur stor frekvens av förfrågningar (telefon)
- hur många möten per kommun
- möten på begäran?)

8b . Hur fungerade de direkta kontakterna:

- a) kommunala info mötena
- b) direkt till markägarna ?

10. Erfarenheter

- a) vilka områden borde tas med som inte finns
- vilka kom med som inte var så viktiga

10b. Upplevelsen av Natura som personlig arbetserfarenhet
Hurudan feedback

12. Hur förs Natura vidare, vad måste göras, vad kunde göras

- a) skötselplanerna
- b) bevakning av planer, remissutlåtanden etc
- c) kontraktsförvaltning (med företagare /entreprenörer)
- d) nationell uppföljningsstrategi?

13. Hur skulle du idag genomföra projektet med de erfarenheter du fått?
("organisational learning")

13. Ev tillägsfrågor

-Vem vände du dig närmast till i kinkiga situation (nämna 3 personer/inst)

Natura frågor, miljöministeriet

1. Din bakgrund
Kan du berätta något om din bakgrund, utbildning och tidigare arbetsuppgifter – hur det kom sig att du hamnade att sköta det här jobbet?
2. Dina arbetsuppgifter
Vilken var din roll i Natura-processen
3. Vilken var miljöministeriets roll i Natura-processen
4. Vem hade huvudansvaret för informationen till markägarna (miljöministeriet, regionala miljöcentralerna....) informationsstrategin
5. Hade miljöministeriet en direkt kontakt med markägarna eller skedde kontakten via de regionala miljöcentralerna?
6. Hur skedde kontakten mellan miljöministeriet och markägarna? (Per brev, telefon, besök)
7. Hur sköttes kontakten mellan EU och miljöministeriet
8. Vem var kontaktpersonen i Bryssel
9. Gav EU råd om hur informationen skulle ske?
10. Hur informerade man om Natura (via media, webben, annat material...)

11. Miljöministeriet hade en servicelinje markägarna kunde ringa till under besvärstiden 1998, ringde markägarna ofta till miljöministeriet? Vilka var de vanligaste frågorna?
 - a. Vem ringde
 - b. Vilka var de vanligaste frågorna
 - a. Hur många personer svarade i telefon, fanns det tillräckligt med personal
12. Hur upplevde du markägarens reaktioner på Natura?
13. Upplevelsen av Natura som personlig arbetserfarenhet
14. Påverkade Natura 2000 stämningen på arbetsplatsen? På vilket sätt?
15. Massmedias betydelse
 - a. Påverkade massmedian åsikterna, hur
 - b. Vilka var de viktigaste medierna som påverkade
16. Hur skulle du idag genomföra projektet med de erfarenheter du fått?
17. hur uppfattade man deadlinen

Frågor till markägare

ÖSTERBOTTEN, våren 2003

Första kontakten:

Hur kontaktade (miljö)myndigheterna er? (per brev eller telefon)

Hur presenterades Natura (brevets innehåll, samtalets karaktär)

Fanns utrymme för dialog?

Resulterade kontakten att oklarheter uppkom (fick ni information vart man kunde vända sig vid frågor? ...tog ni vidare kontakt för utreda oklarheter, om sådana fanns?)

Var informationen som erhöles från myndigheterna tillräcklig?

Fanns det övriga informationskällor

överensstämde den övriga informationen med innehållet i den första kontakten?

Vilken informationskanal (källa) ser ni som den viktigaste? (Vilken källa var t.ex. mest informativ och trovärdig)

(Ex. Var det grannens erfarenheter, skifteslagets åsikter eller dagstidningarnas skrivelser)

Var den övriga informationen första eller andra hands information?

Vilken roll spelade SLC/MTK (information och övrig påverkan) och massmedia (tidningar/television...)

Hur var informationen ”uppbyggd”/formulerad?

Var ni nöjda med den information som allt som allt fanns tillgänglig?

...lättfattlig, specifik/allmän etc.

...framgick det ur informationen hur Natura påverkar just mig?

Tidsperspektiv: hur lång tid mellan kontakterna?

Andra kontakten / fortsatt kontakt:

På vems initiativ (vem var den aktiva parten)?

Om ingen kontakt... varför?

Övriga aspekter som bör utredas:

Hurudana erfarenheter har ni av tidigare/andra skyddsprogram? Vilka?

Etc...

NATURA 2000
LÅNGVIKEN (Korpo) & övriga markägarintervjuer

Målsättningarna för Natura 2000
Positivt/negativt med Natura. (I allmänhet och med tanke på Långviken...)

Det skyddade området
Er koppling till Långviken/området. (t.ex. boendemiljö, fiskevatten, marken, minnen etc.)(historiskt...)
Vad skulle Natura 2000 inneburi för Långvikens/ert markområdes del?
följder för naturens tillstånd (hur skulle skyddet t.ex. förändra landskapet)
övriga följder: ekonomiska/sociala... konsekvenser ??

Vad är er bedömning angående beslutsfattandets öppenhet?
Har ni förtroende för miljöcentralens tjänstemän (+ andra inblandade) (Inom ramen för deras goda vilja att hjälpa)

Varifrån erhöill ni behövlig information om naturtyperna? (Vilka/hurudana källor var viktiga?)
Anser ni att forskarna känner till naturvärdet på området?
Anser ni att forskarnas värderingar överensstämmer med dina?
Vad är det som skiljer sig?
Har ni förtroende för forskarnas uppgifter?
Anser ni att forskarna tog er kunskap i beaktande?

Samarbetet med andra (hur upplagt?)
Vilka är de centrala samarbetspartners (och supportrar)?
Hur ofta, när och hur var man i kontakt med nämnda parter? Ge exempel.
Samarbetets konkreta betydelse?
Konflikter, med vem?

(Långviken) för er (markägaren/ortsbon)?
också förutom boendemiljön, fiskevattnet och marken?
minnen och dyl.

Vad ville man försvara?
varför hade ni annan åsikt i frågan?
varför var det viktigt för er att bevisa er syn på saken?

Hur försökte ni bevisa er rätt?
med hurudana argument?
hur gick samarbetet med de övriga lokala?

Miljömyndigheterna för er (t.ex.i fallet Långviken)?
hur blev ni bemötta av miljömyndigheterna?
hur emottogs era argument?
vad anser ni om miljömyndigheternas bevisföring?

REPORTS AND DISCUSSION PAPERS FROM THE RESEARCH INSTITUTE (FISS)

1/98

Åsa Rosengren och Gunborg Jakobsson

Äldreomsorgen i Norden – med exempel från Herlev, Jakobstad, Sandefjord och Stockholm.
Nordiska modellkommunprojektet NOVA.

2/98

Gunborg Jakobsson och Åsa Rosengren

Kartläggning av äldreomsorgen i fem nordiska kommuner. Herlev, Akureyri, Jakobstad,
Sandefjord och Katarina-Sofia socialdistrikt, Stockholm. Nordiska modellkommunprojektet NOVA.

3/98

Susanne Jungerstam-Mulders

Extreme Right-wing Parties: Ideological, Protest or Racist Parties.

4/98

Kjell Andersson

Näringsutvecklingen i sydvästra Finlands skärgård 1985–1995. Tolv kommuner i ljuset av
offentlig statistik.

5/98

Elina Vuola

Between the State and the Church – Nicaraguan Women's Reproductive Rights and the
Promotion of Human Rights in the Finnish Development Cooperation.

6/98

Jouni Pirttijärvi

Indigenous Peoples and Development in Latin America.

7/98

Liisa Laakso, Iina Soiri and Zenebework Tadesse with Konjit Fekade

In Search of Democratic Opposition Constraints and Possibilities for Donors' Support in
Namibia and Ethiopia.

1/99

Mika Helander

Publications on Ethnic Relations in Finland 1991–1996.

SSKH Notat

SSKH Reports and Discussion Papers

2/1999

Leo Granberg, Erland Eklund and Kjell Andersson

Rural Innovation and Environment: New Development Paths in the Finnish Countryside?

3/1999

Åtta studier i nya och gamla mediemarknader.

Arbetsrapport från kursen i medieekonomi vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid
Helsingfors universitet våren 1999.

4/1999

Viveca Ramstedt-Silén

Riksdagsutskott eller kvinnoförning? Det kvinnliga nätverket i Finlands riksdag.

SSKH Notat

SSKH Reports and Discussion Papers

1/2000

Silka Koskimies

Experiences of Ethnic and Racial Discrimination in Finland. A presentation of NEON material, 1998-1999.

2/2000

Helena Blomberg & Christian Kroll

The Support For The Scandinavian Model In A Time Of Cuts:
Attitudes In Finland

3/2000

René Lindqvist, ohjaaja Ullamaija Kivikuru

Mainonta Suomen kansallisilla kaupallisilla tv-kanavilla verrattuna lakiin televisio- ja radiotoiminnasta

4/2000

Mikael Blomberg

På kurs: vem, vad, var och varför? Svenskt kursdeltagande och önskemål om verksamhetens inriktning vid huvudstadsregionens vuxenutbildningsinstitut.

5/2000

Kjell Andersson, Erland Eklund & Leo Granberg

Turism, naturutnyttjande och innovationer i tre kommuner: en fältstudierapport

6/2000

Matti Similä

Migrants and Ethnic Minorities on the Margins: Report for Finland (MEMM-report to CEMES)

7/2000

Kim O.K. Zilliacus

Setting up a Nordic/Australasian Comparative Design: Similarities and Differences Revisited

SSKH Notat

SSKH Reports and Discussion Papers

1/2001

Kim O.K. Zilliacus

An Introduction to Political Culture as a Basis for Opinion Formation

2/2001

Kim O.K. Zilliacus

Electoral Fortunes and Dilemmas: The Development of the Green and the Left-Wing Alliance

3/2001

Kim O.K. Zilliacus

Modern vs. Postmodern Politics: Theoretical Perspectives

4/2001

Kim O.K. Zilliacus & Niilo Kauppi

Postmodern Politics and New Communication Technologies: A Theoretical Framework

5/2001

Social work in Europe: Challenging Racism

A Documentation of a Pilot Training Course within the Leonardo da Vinci Project "Developing a Common European Framework for Anti-Racist and Anti-Oppressive Practice for the Social Professions" at the Swedish School of Social Science, University of Helsinki, 29-31 March 2000

6/2001

Ilse Julkunen

Social and Material Deprivation among Unemployed Youth in Northern Europe

7/2001

Christian Kroll & Helena Blomberg

Different levels of policy change: A comparison of the public discussion on social security in Sweden and Finland.

8/2001

Helena Blomberg & Christian Kroll

Kommunerna och välfärdsopinionen – Attitydutvecklingen bland befolkning och kommunala eliter beträffande välfärdstjänsterna under 90-talet.

9/2001

Christian Kroll & Helena Blomberg

Förändringar i synen på arbete och arbetslöshet i Finland och Sverige under 1990-talet.

SSKH Notat

SSKH Reports and Discussion Papers

1/2002

Eini Pihlajamäki, Mirjam Kalland & Gun Andersson

Det finlandssvenska kompetenscentret inom det sociala området.

Verksamhetsplan 2002.

Rapport över en planeringsprocess åren 2000–2001.

2/2002

Forskningsrapport: Forskningsmetodik 2 hösten 2001.

En mångsidig public service-kanal

FSTs digitala program två månader efter kanalstarten.

3/2002

Kaj Björni, Erland Eklund, Stefan Sjöblom & Charlotta von Troil

Regionala strukturer och regionalpolitik - den finlandssvenska problematiken

SSKH Notat

SSKH Reports and Discussion Papers

1/2003

Utvärderingen av utbildningen och examina vid Helsingfors universitet:

Svenska social- och kommunalhögskolans rapport

2/2003

Jan Sundberg, Stefan Sjöblom och Ingemar Wörlund

Välfärd och lokal demokrati i Sverige under 60 år – inledning till ett forskningsprojekt

SSKH Notat

SSKH Reports and Discussion Papers

1/2004

Socialt arbete och samhällsengagemang – diskurser och lokala praktiker
20 Nordiska Socialhögskolekonferens 16-18.8.2003
Konferensrapport

2/2004

Susanna Björkell
Natura 2000 i Rekijokidalen – en konfrontation mellan lokalt kulturellt och regionalt drivet
naturskydd

3/2004

Veronica Korhonen
Konflikten kring implementeringen av Natura 2000 i Finland – en konflikt mellan olika
kunskapssystem samt mötesplatsernas betydelse vid skapandet av tillit

Forskningen vid Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet bedrivs huvudsakligen inom fem tematiska områden och två program:

A. Temahelheter

1. Journalistik, medier och kommunikation
2. Förvaltnings-, organisations- och partistudier
3. Velfärd och samhällsservice
4. Utveckling och socialisation i livscykelperspektiv
5. Rättsvetenskap

B. Program

CEREN: Etniska relationer och nationalism

FO-RUM: Förvaltning, organisation, regional utveckling och miljö